

「다문화가족 지원법」에 대한 사후적 입법평가

최윤철



「다문화가족 지원법」에 대한 사후적 입법평가

연구자: 최 윤 철 (건국대학교 법학전문대학원 교수/법학박사)



CONTENTS

Issue Paper

I. 입법평가 개요 04

- 1. 입법평가의 배경 04
- 2. 입법평가의 대상 06
- 3. 입법평가의 범위 07
- 4. 평가항목의 제시 07
- 5. 평가방법론 08

II. 입법평가 09

- 1. 입법연혁 분석 09
- 2. 규범체계 분석 12
- 3. 규범효과 분석 15
- 4. 법률개정 논의동향 분석 22

III. 입법대안 검토 24

- 1. 입법대안 제시에서의 고려 사항 24
- 2. 입법대안 제시와 평가 25

IV. 권고 29

- 1. 비용·편익 분석의 필요 29
- 2. 수범자 만족도 평가 필요 29
- 3. 연구의 한계 30

참고문헌 31



I. 입법평가 개요



1. 입법평가의 배경

▶ 「다문화가족 지원법」의 제정 목적

- 다문화가족 구성원이 안정적인 가족생활을 영위할 수 있도록 함으로써 이들의 삶의 질 향상과 사회통합에 이바지하는 것을 목적으로 함

▶ 입법평가의 필요성

- 「다문화가족 지원법」의 제정에 따라 국민배우자와 결혼이민자 및 그 자녀로 이루어진 가족에 대한 지원이 이루어지고 있으나 지원의 효과, 부수적인 문제 등에 대한 논의가 계속되고 있음
- 「다문화가족 지원법」은 2008년 제정되어(법률 제8937호, 2008.3.21.) 2015년 12월 1일까지(법률 제13536호, 2015.12.1, 일부개정, 시행2016.6.2.) 모두 7차례 개정이 되었음
- 「다문화가족 지원법」의 제정됨에 따라 법적 근거가 불분명한 상태에서 이루어지던 정부 및 지방자치단체의 다문화가족 지원이 지속적으로 이루어 질 수 있는 근거가 마련됨
- 「다문화가족 지원법」제정 이후에도 다문화가족 개별적 특성과 관련이 없는 일반적 지원이 이루어지면서 개별 다문화가족에 대한 실질적 효과를 가지는 지원이 부족하다는 지적이 있었으며, 국민으로만 이루어지는 가족들의 역차별에 대한 불만이 있음

- 다문화가족별 차등·선별 지원이 이루어지고 있으나 지원의 질적인 부분에 대한 불만이 생기고 있음. 또한 다문화가족 지원을 위한 기관으로서 다문화가족 지원센터가 대부분의 지방자치단체에 설치되어 운영되고 있으나 지원내용과 지원활동의 효율성, 지원에 대한 만족도에 대한 비판이 있음
- 이에 따라 다문화가족이 보다 효율적이면서 진정으로 한국사회의 구성원으로 사회통합이 될 수 있기 위하여 규범의 체계와 효율성을 분석하고, 이를 기초로 개선의 방향설정을 하여 보다 개선된 다문화가족 지원이 이루어 질 수 있게 하기 위한 입법평가가 필요함
- 2015년 현재 다문화가족은 약 80만 명 내외이며, 매년 지속적으로 증가하여 2020년에는 100만 명 이상이 될 것으로 예상하고 있음. 또한 결혼이민자 및 그 자녀들의 연령도 상승하고 있으며, 중도입국 자녀의 증가, 이혼 등 각종 가족관련 분쟁이 증가하고 있어서 입법자의 지속적인 관찰과 개선이 요구됨

▶ 입법평가의 취지와 방법

- 「다문화가족 지원법」이 제정된 후 7년 동안 매년 개정이 있는 것으로 미루어 볼 때 해당 법률이 제정 시부터 다소의 불충분한 점을 가지고 있었다고 볼 수 있음
- 「다문화가족 지원법」이 보다 안정적인 적용되어 다문화가족에 대한 실질적인 가족생활의 영위와 사회통합에 기여할 수 있도록 하기 위한 대안을 찾는 것을 목표로 하는 입법평가를 실시하고 함
- 이 입법평가 보고서는 우선은 「다문화가족 지원법」에 대한 사후적 입법평가를 수행하여 해당 법률에 대한 문제와 개선점을 모색하는 것을 목적으로 함
- 나아가서 「다문화가족 지원법」의 입법목적의 달성이 반드시 해당 법률에 의해서만 가능한 것인지, 다른 법률과의 관계에서 흡수 또는 통합을 통해서도 가능한 것인지에 대한 검토도 사후입법평가를 토대로 모색함

2. 입법평가의 대상

▶ 법률제정 목적의 분석

- 법률의 목적: 다문화가족의 안정적 생활영위를 통한 삶의 질 향상 사회통합에 이바지
- 법률의 목적 달성을 위한 규율범위: 다문화가족의 정의와 범위, 다문화가족 지원을 위한 추진체계, 다문화가족 지원의 종류·내용·범위, 다문화가족 지원을 위한 시행기관 등에 필요한 사항을 정함

▶ 평가대상의 선정 방법

- 「다문화가족 지원법」의 목적인 ‘삶의 질 향상’과 ‘사회통합의 달성’ 여부는 법률의 집행을 통해 도달하겠다는 입법자의 의지표현으로 해당 법률과 그에 기초한 정책이 지향할 최종적인 목표임
- 특히, ‘삶의 질’은 제도와 정책의 집행이 있다하더라도 궁극적으로는 수법자의 주관적 의식과 밀접한 관련이 있으므로 이를 다수의 지표를 통하여 복합적으로 측정하는 것은 가능하다 하더라도 그 결과가 법률의 목적인 ‘삶의 질 향상’과 양적으로도 조응하는 것인가에 대해서는 회의적임. 따라서 ‘삶의 질’ 향상 달성 여부를 입법평가를 통해서 확인하는 것은 어려움이 있음
- 법률이 최종목적으로 제시한 ‘사회통합’도 최근 여러 가지 지표들이 개발되어(이른바, ‘사회통합지수’)있어서, 이러한 기법을 통하여 사회통합의 정도를 측정할 수는 있으나, 입법자가 법률이 제시한 목적으로서 ‘사회통합’의 의미가 매우 다원적이며, 다층적이어서 입법평가를 통해서 확인하는 것이 어려움
- 특히, 입법평가를 통해 ‘사회통합’의 이바지 여부와 그 정도를 평가한다면, 평가자가 법률이 정하는 ‘사회통합’에 대한 개념을 선행해서 확정하여야 하는 것을 의미함. 이는 평가자가 입법평가라는 이름아래 해당 법률에 대한 객관적 평가를 하는 것을 넘어서는 것을 의미하며, 입법자의 입법권에 중대한 영향을 미치는 것으로서 입법평가를 하는 것이 부적절할 수 있다는 우려가 있음

▶ 입법평가의 구체적 대상

- 다문화가족 지원 추진체계 및 집행기관에 대한 평가
- 다문화가족 지원 예산(여성발전기금)
- 「다문화가족 지원법」의 수범자 집단의 만족도 평가: 법률집행의 효율성
- 「다문화가족 지원법」의 대안 검토

3. 입법평가의 범위

- 「다문화가족 지원법」이 제정된 후 다문화가족 지원을 위한 추진체계와 다문화가족 지원을 위한 활용 가능한 수단을 얼마나 효율적으로 사용하였는지를 중심으로 평가를 함
- 다문화가족의 지원과 이를 통한 ‘삶의 질 향상’과 ‘사회통합’이 반드시 필요한 것이라고 한다면, 현행 법률에 대한 평가와 해당 법률을 기초로 한 개선안을 제시함
- 나아가 해당 법률이 제시한 입법 목적 달성을 위한 다른 대안은 없는지를 살피고 이를 제시함

4. 평가항목의 제시

▶ 규범체계 분석

- 해당 법률은 다문화가족 지원을 위한 체계를 가지고 있으며, 그 체계는 적절한 방향성을 가지고 설정이 되었는가?

▶ 규범의 효과성 분석

- 제정 후 매년 개정된 것처럼 해당 법률은 단기간에 여러 차례 개정을 거듭하였는데 그러한 원인이 다문화가족 지원에 해당 법률이 적극적으로 기여하지 못한 것은 아닌지? 그러하다면 그 원인은 무엇인가?

▶ 규범 대안 분석

- 다문화가족 지원 제도의 개선을 위한 법률개정안들은 적실성이 있었는가? 만약, 그렇지 않다면 다른 규범대안은 무엇이 있을 수 있는가?

5. 평가방법론

- 평가는 규범적 분석방법을 활용하여 법문의 명확성, 이해의 가능성, 법적 체계정합성을 평가하고 법률 시행에 따른 정책적 효과를 분석함
- 실태조사, 설문조사, 비용편익분석은 실시하지 않음. 다만, 이후 입법평가를 종합적으로 수행하기 위해서는 평가영역과 평가방법을 다양하게 활용하여야 함. 특히, 해당 법률은 다문화가족을 지원하는 법률이므로 지원대상인 다문화가족에 대한 만족도, 신뢰도 등이 분석되어야 하며, 지원을 수행하는 기관과 지원인력들을 대상으로 하는 법률에 대한 이해도, 효율성에 대한 의견, 만족도, 신뢰도 등도 분석되어야 함
- 다문화가족 지원과 관련한 연구자, 현장 전문가들에 대한 조사와 분석이 있어야 하지만, 연구기간 등의 한계로 해당 법률과 관련한 기존의 자료를 활용하여 의견을 분석하고 반영하기로 함

II. 입법평가



1. 입법연혁 분석

▶ 입법연혁(개정) 개요

- 「다문화가족 지원법」은 제17대 국회 입법기인 2008년 3월 21일 제정되었음. 장향숙의원 등 20인이 발의한 「다문화가족 지원법」 제정안이 2007년 2월 제안되어 1년간의 심의 후 여성가족위원회 대안으로 본회의에서 의결되었음
- 제18대 국회에서는 「다문화가족 지원법」이 두 차례 개정이 되었음
- 제19대 국회에서는 정부제출 개정안 등의 제출이 있었으며 총 네 차례의 개정이 있었음. 제 19대 국회의 경우에는 해당 법률의 수범자에 해당하는 이 자스민 의원의 영향이 있었다고 볼 수 있음
- 「다문화가족 지원법」은 제정 초기에는 대부분 규정이 임의규정이었으며 집행을 위한 구체적인 계획과 내용을 담고 있지 못했음. 이후 입법현실의 변화와 지원기능의 효율화의 필요에 따라 단기간에 상대적으로 많은 수의 개정이 있었음
- 이후 수범자 집단의 본질적인 변화, 법률집행 환경의 변화 등이 예상되어 해당 법률자체의 개정은 물론, 이후 다른 관련법과의 통합 등의 필요성이 대두될 것으로 예상됨

▶ 주요 개정과 내용

- 「다문화가족 지원법」은 2008년 제정된 이후 2015년 12월 1일 개정될 때까지 총 7번 개정되었음. 이 가운데 2번의 개정은 타법개정에 따른 개정(2010년, 2013년)이므로 이를 제외하면 5차례 개정이 있었음

- 「다문화가족 지원법」에 대한 첫 번째 개정은 이은재의원 안 등 총 12개의 개정안을 검토하여 여성가족위원회의 법률안 심사소위에서 각각의 개정 법률안의 내용 중 일부사항을 수정하여 대안을 제안하고 2011년 3월 11일 본회의에서 가결되어 2011년 4월4일 공포되었음. 대안은 다문화가족의 범위 확대, 다문화가족 기본계획 및 연도별 시행계획 등의 수립, 다문화가족정책위원회 설치, 아동교육 실태조사 시 교육과학기술부장관과 협의 실시, 학교에서 다문화가족에 대한 이해를 돕는 교육 실시, 결혼이민자 등에 한국어교육 지원, 가정폭력 등의 예방 및 피해 지원, 의료서비스 지원 등의 규정을 신설하는 것을 내용으로 함
- 제18대 국회는 김영록의원의 「다문화가족 지원법」 일부개정안 등 3건의 개정안을 여성가족위원회에서 심사하게 하고 같은 위원회 법안심사소위는 3건의 법률안의 내용을 통합하고 조정된 대안을 제안하여 2011년 12월 28일 본회의 의결을 거쳐서 정부가 2012년 2월 1일 공포하였음. 개정 법률은 지방자치단체에 다문화가족 지원을 담당할 기구와 공무원을 두고, 국가와 지방자치단체는 다문화가족지원센터를 설치·운영할 수 있도록 하며, 적절한 인력과 시설 등을 갖춘 기관·단체를 다문화가족지원정책 전문인력 양성기관으로 지정·관리할 수 있도록 하는 등 다문화가족 지원을 보다 강화하는 것을 내용으로 함
- 제19대 국회에서는 「다문화가족 지원법」이 모두 4차례 개정되었음. 이 가운데 2015년 11월 21일 의결된 개정 법률안은 모두 2015년 12월 1일 법률 제13536호로 공포되어 2016년 6월 2일부터 시행될 예정임
- 19대 국회에서 이루어진 「다문화가족 지원법」 첫 번째 개정안은 이자스민 의원 발의안을 비롯하여 2건이었으며, 이들에 대하여 심의한 여성가족위원회가 법률안 심사소위원회에 회부하고 이 위원회가 대안을 제안하였으며 이후에 여성가족위원회와 법제사법위원회의 의결을 거쳐 본회의에서 2013년 2월 26일 가결되고 2013년 3월 22일 공포되었음. 결혼이민자등인부 또는 모의 모국어 교육을 지원할 수 있도록 법적인 근거를 명확히 하여 모국어 교육 지원 사업을 활성화시킴으로써 가족 간의 유대감을 증진시키고 다문화가족 자녀가 다양한 문화적 잠재력을 발현하여 건강한 사회구성원으로 성장할 수 있도록 하며, 국가와 지방자치단체가 다문화가족에 대한 사회적 차별 및 편견을 예방하고 사회구성원이 문화적 다양성을 인정하고 존중할 수 있도록 다문화 이해교육을 실시하도록 함

- 19대 국회에서 이루어진 두 번째 개정은 이 자스민 의원 등이 발의한 개정안과 또 다른 개정안을 여성가족위원회에서 심의하고 위원회안을 대안으로 하여 여성가족위원회와 법제사법위원회를 거쳐 본회의에서 2013년 7월 2일 가결되고 2013년 8월 13일 공포되었음. 이 개정안은 결혼이민자나 다문화가족의 생활적응과 초기정착을 돕기 위해 다국어로 상담과 통역이 가능한 다문화가족 종합정보 콜센터를 설치함으로써 결혼이민자나 다문화가족이 전화를 통해 필요한 서비스를 받을 수 있도록 하고, 결혼이민자나 다문화가족이 다문화가족지원센터와 유사한 명칭을 사용한 민간 시설 등을 시·군·구가 설치한 다문화가족지원센터로 오인하여 피해를 당하지 않도록 다문화가족지원센터와 유사한 명칭의 사용을 제한하고 또한, 이혼 등의 사유로 해체된 다문화가족 자녀의 인권을 보호하고, 다문화가족 지원정책의 실효성을 제고하기 위하여 이들 자녀도 이 법에 따른 지원을 받을 수 있도록 하는 것을 내용으로 함
- 19대 국회의 세 번째 개정안은 정부발의안과 4건의 의원 발의안이 국회에 제안되고 여성가족위원회가 이들 개정법률안의 대안을 마련하여 의결한 뒤 법제사법위원회를 거쳐 2015년 11월 12일 본회의에서 가결되고 2015년 12월 1일 공포되었다. 개정안은 다문화가족의 소득수준 등을 고려하여 방문교육비용의 차등지원 근거 및 비용지원의 신청 등 절차를 마련하는 것과 결혼이민자 등이 안정적인 가족생활을 영위할 수 있도록 하기 위하여 한국어교육 등 우리사회 적응을 위한 교육을 받을 수 있도록 결혼이민자 등의 가족구성원이 함께 노력하도록 하는 한편, 그 밖에 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임. 교육기관의 장으로 하여금 아동 보육·교육을 실시함에 있어 다문화가족 구성원인 아동이 차별을 받지 아니하도록 필요한 조치를 하도록 지원하고, 기존 “아동”에서 보호 범위를 넓혀 “청소년”을 포함시키려는 것으로 다문화가족 실태조사의 대상을 확대하고 아동과 청소년에게 보육·교육지원을 할 수 있도록 정비하여 다문화가족 지원을 강화하는 내용을 담고 있으며, 또한 다문화가족에 대한 사회적 차별 및 편견을 예방하고, 사회구성원이 문화적 다양성을 인정하고 존중할 수 있도록 다문화가족에 대한 이해를 증진하는 사회통합 홍보영상을 제작, 지상파방송의 공익광고에 송출하도록 요청할 수 있는 근거를 마련하는 것을 내용으로 함
- 19대 국회가 가장 최근에 제출된 「다문화가족 지원법」 개정안은 류지영 의원 등이 제출한 안건으로 여성가족위원회 내에서의 수차례의 검토와 의결을 거쳐서 법제사법위원회가 수정가결하고 국회본회의가 2015년 11월 30일 수정가결하였으나 아직 정부에 이송되지 않고 있어

서 공포되지 않았음. 다문화가족 구성원이 정치·경제·사회·문화의 모든 영역에 참여하여 사회구성원으로서의 역할과 책임을 다할 수 있도록 다문화가족정책 패러다임을 전환함으로써 다문화가족 구성원의 역량을 강화하고 다문화사회로의 진전이 사회 발전의 동력이 되도록 하려는 것이 개정의 취지라고 밝히고 있음

2. 규범체계 분석

▶ 입법목적간의 관계

- 입법목적인 ‘삶의 질 향상’과 ‘사회통합 기여’ 사이의 관계가 명확하지 않음
- 두 개의 목적이 상호 독립적인 것인지, 아니면 삶의 질 향상을 통해서 사회통합에 기여하게 하려는 것인지가 명확하지 않음. 만약 ‘사회통합’이 최종목적이라고 한다면 법률의 주요 내용인 생활지원 등이 사회통합을 위한 최적의 수단과 방법인지에 대한 검토가 필요함
- ‘삶의 질 향상’이 독립된 목적이라고 한다면 지원이 보다 구체적이고 실질적으로 규정되고 시행되어야 함. 두 개의 목적이 수단과 기대결과라는 관계를 가진다면, 즉 ‘삶의 질 향상’을 통해 ‘사회통합’을 이룰 것을 목적으로 한다면 상호 관계의 설정에 대한 입법자의 인식이 다소 빈약함
- ‘삶의 질 향상’ 또는 ‘사회통합’과 같은 주관적이고 추상적인 표현을 입법목적으로 하는 것에 대한 검토가 필요함. 특히, 해당 법률은 ‘지원’을 위한 법률이므로 해당 ‘지원’의 구체적 목표와 목적을 밝히는 것이 이를 집행하는 추진체계는 물론 수범자에게 보다 낫은 예측 가능성을 제공할 수 있을 것임. 예를 들면 ‘다문화가족이 안정적인 가족생활을 영위할 수 있기 위한 지원을 하는 것’을 목적으로 한다고 간략하게 정하여 입법목적은 구체적이고 명료화하는 것을 생각할 수 있음

▶ 지원과 기본권 제한

- 「다문화가족 지원법」은 여성가족부장관에게 다문화가족의 현황 및 실태를 파악하고 다문화가족 지원을 위한 정책수립에 활용하기 위하여 3년마다 다문화가족에 대한 실태조사를 실시하고 그 결과를 공표하도록 하고 있음(법률 제4조)

- 이러한 실태조사의 구체적인 내용은 부령으로 정하도록 위임하고 있는데(법률 제4조 제4항) 여성가족부의 령에 해당하는 「다문화가족 지원법 시행규칙」은 다문화가족의 내밀한 사생활 정보에 대하여 아무런 보안조치도 두지 않은 채 정책의 실시를 위한 목적으로 실태조사를 하도록 함
- 이 법률 시행규칙에 따라 행해지는 실태조사의 내용은 개인 및 가족의 내밀한 사적 정보에 해당하는 것으로서 이러한 조사를 하기 위해서는 규범적 근거를 보다 높은 단계에 두고, 조사의 내용과 범위의 축소, 조사정보의 처리, 책임에 대한 규정, 실태조사에 대한 해당 다문화가족의 동의여부 등을 같이 규정하여야 함
- 법률이 기본권을 제한하는 것이 아니고 일정한 지원을 하는 것을 목적으로 하고, 지원의 효율적 집행을 위해서 지원 대상집단에 대한 실태조사가 불가피하다는 점을 인정한다 하더라도 실태조사를 통해 발생하는 기본권 제한 또는 침해의 가능성은 최소한에 그쳐야 함

▶ 명확성과 이해가능성

▷ 명확성

- 명확성: 법규의 명확성 요구는 법치국가원리에서 요구되는 것으로서 규범의 의미내용으로부터 무엇이 금지되는 행위이고 무엇이 허용되는 행위인지 수범자가 알 수 있어야 한다는 원칙임
- 명확성의 원칙은 죄형법정주의의 한 원칙으로 이해되었으나 현재는 기본적으로 모든 기본권 제한입법에 대하여 요구됨.¹⁾ 수범자에 대한 기본권 제한의 정도에 비례하여 명확성의 정도도 정해짐
- 명확성원칙은 법적 안정성과 예측가능성을 확보하고, 법집행 당국에 의한 자의적 집행을 막는 것을 그 취지로 하고 있음. 따라서 법규의 명확성 원칙은 기본권 제한 입법은 물론 기본권 형성 입법에서도 요구가 된다고 볼 수 있음
- 다만, 기본권제한입법이라 하더라도 규율대상이 지극히 다양하거나 수시로 변화하는 성질의 것이어서 입법기술상 일의적으로 규정할 수 없는 경우에는 명확성의 요건이 완화되어야 함.

1) 현재 1999.9.16. 97헌바73 등.

또한 당해 규정이 명확한지 여부는 그 규정의 문언만으로 판단할 것이 아니라 관련 조항을 유기적·체계적으로 종합하여 판단하여야 함²⁾

- 「다문화가족 지원법」은 수범자를 결혼이민자와 결혼이민자와 혼인을 한 국민배우자 및 그 자녀로 하고 있는 법률로서 규제보다는 지원을 하고 있는 법률임. 따라서 명확성의 요구가 기본권을 직접 제한하는 규제 법률보다는 다소 약하다고 볼 수 있음. 특히, 다문화가족의 수의 증가에 따라 입법자가 법률제정 시에 예측하지 못하였거나 현실의 변화에 따른 법률의 대응이 어려웠던 사항이 발생하고 있는데 이는 입법기술상 법률제정과 집행을 위해 법규를 일의적으로 규정할 수 없는 사항에 속하므로 법규에 요구되는 명확성의 정도에 대한 상당한 완화 요인이 됨
- 법률이 지원을 주로 내용으로 하는 법률이라고 하더라도 수범자가 해당 법률을 통해서 자신이 받을 수 있는 지원의 종류와 내용, 범위 등에 대해서 그 외연을 파악할 수 있는 정도의 명확성은 요구됨. 법률에 자세하게 규정하기 어려운 사정이 있다고 한다면 위임법규는 법률을 구체화할 수 있도록 규정되어야 함
- 「다문화가족 지원법」은 법률에서 수범자의 범위, 수범자에게 지원되는 지원사업의 종류와 내용에 대해서 대강을 정하고 있음. 그러나 그러한 지원들의 대부분이 임의규정으로 되어 있어 지원의 확정과 지속여부에 대한 예측 가능성이 다소 부족하다고 평가할 수 있음

▶ 이해가능성

- 이해가능성: 법문의 간결함과 명확함도 법규에 대한 이해가능성을 높이는데 기여함. 그러나 이해가능성은 어떠한 법률의 가장 직접적인 수범자를 중심으로 해당 수범자가 법문을 중심으로 법문의 의미를 이해하여 입법자가 의도하는 바를 이해할 수 있는 가능성의 정도를 의미함
- 법문의 추상성, 간결성은 수범자 집단이 법전문가 집단이 아닌 경우에 법문의 의미를 이해하는데 어려움을 줄 수 있음. 수범자가 법전문가 없이도 법문의 의미를 이해할 수 있는 것이 바람직하지만, 법규의 성질과 입법기술로 인하여 그러한 정도에 이르는 것은 어려움. 법전문가의 일차적

2) 현재 1999.9.16. 97헌바73 등.

인 도움으로도 수범자가 법문의 의미를 파악할 수 있도록 하여 수범자에게 최소한의 예측가능성을 줄 수 있는 정도에 이르는 정도로 이해할 수 있음. 법규가 임의규정으로 구성될수록 이해가능성은 약해진다고 평가할 수 있음

- 「다문화가족 지원법」은 제정 당시에는 대부분의 규정이 임의규정으로 되어 있거나 조문간 연결의 정도가 빈약하여 수범자가 법률의 내용을 이해하는데 어려움이 있었음. 특히, 입법자의 입법목적을 어떠한 방법으로 구체화할 것인지에 대한 규정의 결함이 있어서 수범자 집단인 다문화가족으로 하여금 지원의 종류, 내용, 지원요청 방법 등을 이해하는데 어려움을 주었음
- 특히, 「다문화가족 지원법」은 한국어 능력이 상대적으로 약한 집단이 결혼이민자에 대한 지원 내용을 많이 담고 있으므로 이들의 이해가능성을 높이기 위한 입법기술의 개발이 요구 됨

3. 규범효과 분석

▶ 추진체계의 현황

- 「다문화가족 지원법」은 입법목적을 다문화가족의 ‘삶의 질 향상’과 ‘사회통합 기여’로 하고 있으며 이를 위해 지원계획의 수립과 실태조사 등을 위해 ‘다문화가족 정책위원회’를 국무총리 산하기관으로 설치하고 있음
- 다문화가족 정책위원회: 정책위원회는 2011년 법률개정(법률 제10534호, 2011.4.4.)에 의해서 법률 시행 후 3년 만에 설치되었다. 정책위원회는 국무총리를 위원장으로 하고 다문화가족 정책에 관한 기본계획의 수립과 추진으로부터 여성가족부 및 관계 중앙행정기관과 시·도가 수립하고 시행하여야 하는 다문화가족정책 시행계획의 수립과 추진실적에 대한 점검 및 평가에 관한 사항 등 다문화가족 정책과 관련한 대부분의 사항을 관장하는 다문화가족 정책의 최고기관임(법률 제3조의4)
- 여성가족부: 여성가족부는 다문화가족정책의 구체적인 시행계획의 수립과 추진의 실무를 담당하는 중앙행정기관의 지위를 가진다. 여성가족부는 이와 관련하여 다른 중앙행정기관 및 지방자치단체의 협력을 받을 수 있으며, 자료의 제출 등을 요구할 수 있음(법률 제3조의 3)

- 다문화가족 지원센터: 다문화가족 지원의 실무를 집행하는 기관으로서 국가와 지방자치단체가 설치하여 운영하는 기관이다. 원칙적으로 국가와 지방자치단체가 설치·운영하지만 법령이 정하는 바에 따라 법인이나 단체에 위탁할 수 있도록 하고 있음(법률 제12조)

▶ 지원의 내용과 현황

- 다문화가족의 지원은 총 4단계로 이루어져 각 단계별 지원내용을 달리하고 있으며, 모든 단계에 공통으로 적용되는 지원이 있음
- 제1단계: 입국 전 교육으로 인권보호를 중심으로 한 교육(‘결혼중개업의 관리에 관한 법률’과 관련)을 하고 있는데, 결혼중개업자에 대해서는 업무관련 전문지식과 윤리의식 향상을 위한 교육실시와 결혼중개제도, 인권보호, 소비자보호 및 상담실무 등을 교육하고 있다. 결혼이민(예정)자에 대해서는 현지에서 사전교육을 실시하고 있음(2015년 현재 베트남, 몽골, 필리핀 3개국 5개소 설치)³⁾
- 제2단계: 입국 후에 입국 초 가족관계 형성기의 지원으로서 결혼이민자 조기적응 및 안정적 생활지원을 위해 각 지방자치단체에 설치되어 있는 다문화가족 지원센터를 중심으로 한국어 교육, 다문화가족 취업연계와 교육지원, 개인 및 가족상담 등의 종합서비스가 제공된다. 또한 가정폭력 등 피해예방과 상담, 보호를 내용으로 하는 위기개입 서비스가 제공되고 있음
- 제3단계: 다문화가족 자녀의 양육과 교육지원으로 부모의 자녀 양육 능력 향상을 위해 부모 교육서비스를 제공한다. 특히, 이중 언어가족 환경조성 등이 강조되고 있음
- 제4단계: 역량강화기로 정의되고 있는데 다문화가족의 경제·사회적 자립지원을 중심으로 다문화가족의 취업연계 및 기초소양교육을 실시한다. 특히, 결혼이민자 적합직종 개발 및 직업교육훈련, 자조모임 및 봉사단의 운영 등을 내용으로 함
- 모든 단계에 걸쳐서 공통적으로 이루어지는 것으로 대 국민인식 개선과 홍보, 다문화가족 실태조사 등(법률 제4조)이 이루어지고 있음

3) 여성가족부 홈페이지, http://www.mogef.go.kr/korea/view/policyGuide/policyGuide06_04_01.

▶ 규범효과

▷ 추진체계

- 현재 국무총리 산하에는 「재한외국인 처우 기본법」에 설치 근거를 둔 ‘외국인정책 위원회’(법률 제8조)와 「외국인근로자 고용 등에 관한 법률」에 근거를 둔 ‘외국인력정책 위원회’가 ‘다문화가족정책 위원회’와 함께 설치되어 있음
- 세 위원회가 각각 설치 근거 법률이 다르고 위원회의 성격도 차이가 있음. 그러나 모든 위원회가 정책의 대상으로 하는 집단은 외국을 배경으로 하는 사람들이라는 점에서 공통점이 있음. 따라서 위원회별 독자적인 관장 사항을 가지고 독자적으로 활동하는 것은 법률의 집행과 정책 수행비용의 비효율이 발생할 수 있음
- 특히, ‘다문화가족정책 위원회’와 ‘외국인정책 위원회’는 정책 대상이 상당부분 중복되고 있음. ‘재한외국인처우 기본법’은 ‘결혼이민자’를 수범자로 직접 규정하고 있고 ‘결혼이민자’는 ‘다문화가족 지원법’의 직접 지원대상임
- 두 개의 법률에서 각각 규정하고 있는 위원회의 통합을 생각할 수 있음. 위원회의 통합을 위해서는 ‘재한외국인처우 기본법’과 ‘다문화가족 지원법’간의 관계 설정이 필요할 것임. 두 법률의 통합을 통한 단일 법률의 규정도 검토할 필요가 있음
- 「건강가정기본법」은 건강가정기본계획의 수립을 여성가족부 장관에게 하도록 하면서 관련 중앙행정기관과 협의하도록 하고 있고 이러한 기본계획을 국무회의의 심의를 거쳐서 확정하도록 하고 있음. 「건강가정기본법」과 「다문화가족 지원법」의 관계에서 다문화가족이 ‘건강가정기본법’의 규율 범위에 속하는 것으로 본다면, 「다문화가족 지원법」에 의해 설치된 다문화가족정책위원회의 다문화가족정책 기본계획과 건강가정기본계획의 관계도 검토가 필요함

▷ 지원성과

- 다문화가족 지원성과는 지원기관과 지원인력, 지원을 위한 비용의 효율성, 지원대상자인 다문화가족의 지원에 대한 만족도 등에 의해서 평가될 수 있음

▷ 다문화가족 지원재원과 예산

- 다문화가족 지원을 위한 재원의 대부분은 여성발전기금에 의해서 이루어지고 있음. 주요 사업 중의 하나인 결혼이민여성인턴 운영계획을 살펴보면, 결혼이민여성의 재능과 특성을 고려한 일자리를 발굴·연계하여 다문화 가정의 경제적 자립기반 마련과 결혼이민여성의 초기 적응 서비스 위주에서 사회·경제적 자립을 도모할 수 있도록 취업지원 서비스 제공을 위한 예산이 2015년 12억 6천만원 정도임

[결혼이민여성인턴 운영 관련 예결산 현황]

(백만원)

구 분	2013결산	2014계획 (A)	2015계획 (B)	증 감 (B-A)	%
					%
결혼이민여성인턴 운영	1,393	1,400	1,260	△140	△10

- 다문화가족지원 정책의 중요한 부분인 사회통합기반 구축의 비용은 여성발전기금에 의해서 이루어지고 있음.⁴⁾ 2015년 계획예산은 2014년도에 비하여 16억여 원으로 36.1%가 감소하여 28억 6천만원 가량 되고 있음

[다문화가족 사회통합기반구축 관련 예결산 현황]

(백만원)

구 분	2013결산	2014계획 (A)	2015계획 (B)	증 감 (B-A)	%
					%
다문화가족 사회통합기반구축	4,108	4,481	2,863	△1,618	△36.1

4) 여성가족부 2015년 예산 및 기금운용계획 설명자료 80쪽.

- 다문화가족 지원센터에서 지역사회 다문화가족을 대상으로 한국어교육·가족교육, 자조집 단육성 등 종합 서비스를 제공하여 다문화가족의 조기 적응 및 사회·경제적 자립지원을 도모하고 다문화가족 자녀 양육 및 언어 발달지원을 통한 다문화가족 자녀의 글로벌 역량 강화를 목적으로 하는 다문화가족 정착 및 자녀양육 지원은 다음과 같음. 2015년은 536억여 원으로 다문화가족 지원에서 가장 큰 부분을 차지하고 있음. 2014년 대비하여 약 68억원 정도 삭감되어 11%가 감소하였음

[다문화가족 정착 및 자녀양육 지원 관련 예결산 현황]

(백만원)

구 분	2013결산	2014계획 (A)	2015계획 (B)	증 감 (B-A)	%
다문화가족 정착 및 자녀양육 지원	58,370	60,387	53,610	△6,777	△11.2

- 전국의 다문화가족 실태조사를 위한 예산이 2015년의 경우 본조사를 위하여 20억 원 가량 책정되어(2014년 대비 480% 증액) 실태조사가 실시되고 있음(법률 제4조에 따라 3년마다 실시)
- 폭력피해 이주여성에 대한 모국어 상담 및 보호시설·병원·경찰 등 연계를 통한 긴급지원과 가정폭력 등 피해 이주여성 및 동반아동을 보호하고 심신의 안정, 의료·법률·출국 지원, 거주제공, 직업훈련, 취업·창업 등 자립지원을 내용으로 하는 폭력피해 이주여성 지원 사업예산은 다음과 같으며 다른 예산과 마찬가지로 2015년에는 전년도 대비 22억이 감소(38.7%)한 35억여원의 예산이 편성되었음

[폭력피해 이주여성 지원사업 관련 예결산 현황]

(백만원)

구 분	2013결산	2014계획 (A)	2015계획 (B)	증 감 (B-A)	%
폭력피해 이주여성 지원사업	5,247	5,690	3,490	△2,200	△38.7

- 여성가족부가 편성한 2015년도 예산 가운데 다문화가족 지원과 관련한 예산은 총 629억 여 원임. 2014년도의 경우 723억여 원이었으나 2015년에는 약 95억여 원이 줄어들었으며 이러한 예산은 모두 일반예산이 아니라 기금(여성발전기금)에서 편성되었다는 특징이 있음
- 여성발전기금은 「여성발전 기본법」 제29조에 따라 여성인적자원의 개발과 활용을 위한 사업과 여성의 권익증진 및 차별개선을 위한 사업과 기타 남녀평등실현, 여성발전 및 가족지원 등을 위한 사업을 위해서 조성되는 기금임. 여성발전기금이 다문화가족 지원을 위해 쓰인다는 의미는 다문화가족 지원은 결국 여성결혼이민자의 정착지원을 의미하는 것으로 이해될 수 있음
- 다문화가족 지원을 위한 비용을 별도의 일반예산의 편성이 없이 다른 법률에 기초를 두고 있는 여성발전기금에 의해서 충당하는 것에 대한 문제가 제기될 수 있음. 비록 다문화가족이 상당부분이 여성 결혼이민자에 의해서 형성되는 것이라고 하더라도 그렇지 아니한 가족도 상당수 있으며, 또한 법률도 가족의 지원을 목적으로 하고 있음을 고려할 때 여성발전기금이 다문화가족 지원에 투입되는 것에 대한 비판이 있을 수 있음
- 여성발전기금의 계속 사용을 위해서는 ‘여성결혼이민자 정착과 지원’과 관련한 법적 근거를 마련하는 것을 고려할 수 있음.
- 다른 방법으로 「건강가정기본법」에 의해 설치된 ‘한국건강가정진흥원’으로 하여금 다문화가족 지원을 하도록 명확히 규정하고 이를 위해서 일반예산을 편성하는 것이 법체계와 적용과정에서 발생할 수 있는 비판을 면할 수 있을 것으로 예상 함
- 최종적인 성과는 법률이 정하는 지원과 집행에 따라 입법목적인 다문화가족의 삶의 질 향상과 이를 통한 사회통합의 정도가 어느 정도에 이르렀는지가 분석되고 평가되어야만 가능함
- 다문화가족 지원은 대부분 각 지방자치단체에 설치되어 있는 다문화가족 지원센터를 통해 이루어지고 있음. 2006년 21개소이던 다문화가족 지원센터는 2015년 현재 전국에 217개소가 설치되어 운영되고 있음
- 다문화가족 지원센터의 사업은 다음의 표와 같이 센터사업과 지방자치단체 사업으로 구분되며 센터사업은 다시 기본사업과 특성화 사업으로 구분이 됨

[다문화가족 지원센터 프로그램]⁵⁾

종류	사업영역	사업내용(목적, 대상, 내용 등)
센터사업	기본사업	1. 가족 프로그램 가족 간의 소통 원활을 위한 부모·자녀, 부부 관계 증진 프로그램 : 이중언어가족 환경조성 프로그램, 가족의사소통 프로그램, 가족관계향상 프로그램, 부모-자녀 관계 및 자긍심향상 프로그램 등
		2. 성평등 프로그램 가족 내 및 부부 간 성평등 인식 고취를 위한 교육 프로그램 : 배우자·부부교육, 배우자 이해프로그램, 예비·배우자교육 프로그램, 부부갈등해결 프로그램 등
		3. 인권 프로그램 인원의식 함양 및 인권침해에 대한 보호 및 구제 방법 교육 : 다문화이해교육, 인권감수성 향상교육, 다문화가족 관련 법과 제도 교육, 이주민과 인권 교육 등
		4. 사회통합 프로그램 사회통합을 위한 사회구성원으로서의 권리와 의무, 책임에 대한 지식과 소양 함양 교육 : 취업기초 소양교육, 취업훈련 전문기관 연계(워크넷, 새일센터, 고용센터 등), 나눔봉사단 소양교육 및 활동, 다문화가족 자조모임, 다문화인식개선, 결혼이민자멘토링 프로그램 등
		5. 상담 프로그램 가족 갈등 해소 및 관계 개선을 위한 상담 : 가족상담, 개인·집단 상담, 사례관리, 외부상담기관 연계
		6. 홍보 및 자원연계 지역사회 홍보, 다문화가족 대상 정보제공, 지역 내 종합적 서비스 전달 체계 구축 및 서비스 제공기관 연계
	특성화사업	자녀 언어발달지원사업 다문화가족 자녀의 글로벌 인재로의 육성을 위한 체계적인 언어 발달 등 단계적 성장 지원
		결혼이민자 통번역 서비스사업 입국초기 결혼이민자 및 다문화가족의 의사소통 지원을 위한 통번역 서비스 제공
지자체 사업	한국어교육 운영사업 결혼이민자, 중도입국자녀의 한국의 일상생활과 사회생활에 적응하고, 한국 사회 구성원들과의 의사소통을 원활하게 하기 위한 한국어교육 서비스 제공	

5) http://www.mogef.go.kr/korea/view/policyGuide/policyGuide06_04_02.

4. 법률개정 논의동향 분석

▶ 법률제정

- 2000년 이후 급증한 국제결혼으로 형성된 가족들에 대한 지원, 특히 결혼이주여성들에 대한 지원이 중요한 과제로 되면서 이들과 이들로 구성된 가족을 지원하기 위한 법과 제도적 기반 마련이 필요하다는 의견이 대두 됨
- 캐나다를 비롯한 전통적 이주국가에서 논의되던 다문화주의 논의가 한국에서도 생겨나기 시작함. 결혼이주자, 외국인노동자, 재외동포 등의 증가는 한국사회의 다문화 화(化) 논의를 야기하게 된 계기가 됨
- 2000년 대 중반부터 주장된 결혼이주자와 다문화가족 지원과 관련한 법률제정 움직임이 본격적으로 있었음. 2007년에는 여성가족부를 중심으로 준비가 이루어진 「다문화가족 지원법(안)」과 당시 한나라당 의원인 고경화 의원 등이 발의한 「이주민가족의 보호 및 지원 등에 관한 법률(안)」이 국회에 제출되어 심의되었음
- 제출된 법률안 들을 비교해 보면 상당히 유사한 부분이 많이 있으나 수범자 집단의 범위, 지원의 인식적 근거에서 차이가 보이고 있음. 특히, 여성가족부 안은 독자적인 지원체계를 가지고 있는 등 독자성이 강하지만, 고경화의원 안은 다른 법률과의 관계 속에서 이주민가족에 대한 지원을 하는 특징을 보이고 있음
- 국회는 여성가족부 안을 기초로 하여 장향숙 의원 등이 발의한 안을 중심으로 논의하여 여성가족위원회의 독자적인 안을 대안으로 하여 국회의결을 거쳐서 확정을 하였다. 결과적으로 현행 「다문화가족 지원법」은 다른 법률과의 유기적 관계보다는 특정 집단을 수범자로 하는 독립된 법률로서 자리매김하였으며, 결국 체계적인 면에서 다소 결함을 안게 되었음

▶ 법률제정 이후

- 「다문화가족 지원법」은 제정 초기부터 지원목적과 종류, 내용에서 추상적이고 임의적이라는 지적을 받아왔음. 또한 ‘동화’를 지향하는 지원을 하는 것으로 이해되면서 다문화가족의 문화적 독자성 부분이 희생되고 있다는 비판이 있었음. 지원을 위한 추진체계의 미흡, 집행기관

에 대한 법률적 근거의 미흡, 지나치게 많은 임의규정으로 인한 지원에 대한 지속가능성 확보의 미흡 등이 지적되었음

- 결국 제정이후 불과 7년 만에 5차례의 개정을 거쳐서 현재에 이르고 있는 것으로 볼 때 제정을 준비하는 과정에서 입법자가 입법현실에 대한 낙관 또는 관찰에 실패한 점이 있었다고 평가할 수 있음(병행평가의 미흡)

III. 입법대안 검토



1. 입법대안 제시에서의 고려 사항

▶ 현행 법률

▷ 지원체계의 효율성 확보 방안

- 다문화가족 정책위원회, 여성가족부, 다문화가족 지원센터, 각종 민간 지원기구들 사이에 감독 및 협력관계의 명확화 필요
- 지원인력의 지원내용별 전문화 확보를 위한 근거규정 설치. 다만, 지원인력과 지원기관 유지를 위한 비용발생의 최소화를 동시에 고려하여야 함
- 정부 내에 설치되어 있는 관련 정책위원회, 예를 외국인정책 위원회와의 통합 등을 모색할 필요가 있음: 국적취득 전 결혼이민자 지원 부분은 외국인정책 위원회의 관할로, 국적취득 기간(2년) 이후의 결혼이민자는 「건강가정기본법」 적용대상으로 분류하여 규정하는 것도 검토 가능
- 다문화가족 지원성과에 대한 입법평가 근거규범 설치 필요. 다문화가족정책위원회와 여성가족부의 실태조사와 별도로 「다문화가족 지원법」의 집행과 관련한 입법평가를 정기적으로 할 수 있는 근거조항을 설치할 필요

2. 입법대안 제시와 평가

▶ 「다문화가족 지원법」 개정

▷ 개정의 배경과 개정 법률들에 대한 분석

- 「다문화가족 지원법」의 개정과정을 살펴보면 많은 의원들이 개정안 발의에 참가하였으며, 다수의 개정안이 같은 회기에 발의되어 대부분 여성가족위원회가 개정안들을 종합하여 대안을 위원회안으로 제시하여 대부분 본회의를 통과하고 하였음. 다문화가족의 증가와 그에 대한 대응이 입법자에게도 중요한 사안으로 인식되고 있음을 의미함
- 개정안에 신설되거나 보충된 조항의 대부분을 살펴보면 「다문화가족 지원법」 제정이 매우 불충분하였음을 간접적으로 증명하고 있음. 법률제정 이후 비로소 지원계획의 구체적 수립 및 추진체계, 지원의 구체적 내용(제1차 개정)이 추가되었으며, 지원정책을 직접 추진하기 위한 다문화가족 지원센터의 근거도 제2차 개정 법률에 가서야 구체화되었음
- 특히 제19대 국회 「다문화가족 지원법」의 개정이 수차례 있었음. 제19대 국회에서는 결혼이민자 출신의 이주배경을 가진 새누리당의 이 자스민 의원의 영향이 있었다고 평가할 수 있음. 제19대 국회의 개정안의 방향은 법률 집행 초기에 다문화정책과 지원이 결혼이민자의 한국생활에 대한 초기적응에 중요성을 두고 있었던 것에서 이미 상당기간 체류하고 있는 결혼이민자와 다문화가족의 안정적인 생활기반 마련을 위한 지원으로 가고 있음. 특히, 다문화가족의 중요한 구성원인 2세들의 범위와 지원내용 등을 중심으로 다문화가족의 생활안정에 중심이 옮겨가고 있음

▷ 개정에 대한 비판과 대안 모색 가능성

- 「다문화가족 지원법」의 개정 과정과 내용을 살펴보면 제정 법률에서는 다문화가족 지원을 담당할 기구조차 규정하지 않고 있었음. 이후 개정에서 모든 지방자치단체에 다문화가족 지원 담당 기구와 공무원을 둘 것을 규정하고 있음(법 제3조 제2항). 또한, 제정법에는 다문화가족 지원을 위한 기본계획의 수립하여야 함을 단순히 규정하는데 그치고 있었는데, 이후 개정에서 비로소 기본계획이 구체적인 내용 들을 포함하게 되었음(법 제3조의 2). 다문화가족

지원정책의 심의 조정을 위한 컨트롤 타워인 다문화가족 정책위원회도 법 제정 이후 3년이 지나서야 비로소 설치되었음

- 「다문화가족 지원법」의 개정과정을 통해 살펴보면 해당 법률이 제정 전에 충분한 고려와 합의가 부족한 채 제정되었고, 이후 집행과정에서 생겨나는 법적 근거의 부족, 집행기구의 부재에 따른 혼선, 수범자들의 성질의 변화 등에 대응하기 위해 여러 차례의 개정이 불가피하였던 것으로 판단됨. 이는 2008년 제정이후 불과 7년 사이에 주요개정이 5차례(거의 매년)이 있었고, 주요 개정 때마다 다수의 개정안이 발의되었던 사실로부터 추단이 가능함
- 국적 또는 영주권을 취득하거나 장기간 한국사회에 체류하고 있는 결혼이민자에 대한 생애제원 또는 그 가족들에 대한 지원은 직접적인 지원보다는 취업교육 등을 통한 경제생활의 안정과 결혼이민자가 가족 내에서 연령들이 상승하고 있음. 고령화 되어 있는 농어촌 지역의 경우 결혼이민여성들이 고령화된 내국인들의 재산 등을 상속하고 해당 공동체의 중심역할을 하게 될 것으로 예상됨. 「다문화가족 지원법」에 따른 단편적인 지원보다는 다문화가족 내부에서 생겨날 수 있는 문제를 사전에 예상하고 갈등해소를 중심으로 하는 지원을 내용으로 하는 개정이 필요함
- 입법자는 다문화가족의 자녀들이 성년이 되어가고 있는 점에 주목을 하여야 함. 특히, 중도입국자녀들의 문제도 심각하게 관찰하여야 함. 결혼이민자 중심의 지원과 함께 자녀에 대한 지원을 강화하는 개정이 필요함
- 다문화가족 지원을 수행하는 기관의 효율성, 관료주의에 대한 평가수단을 마련할 필요가 있음. 공공기관을 대신하여 다문화가족 지원업무를 수행하는 공무수탁 사인에 대한 관리와 감독에 관한 부분을 강화하여야 함
- 지원필요의 정도에 따른 차등 지원방안의 근거를 보다 구체화할 필요가 있음

▶ 다른 법률과의 관계에서 분할과 통합

- 「다문화가족 지원법」 제정 이전에는 다문화가족을 지원하는 근거 법률로 「건강가정기본법」을

들기도 하였으나⁶⁾ 현재는 다문화가족을 지원하는 직접적인 법률이 있어서 「건강가정기본법」이 다문화가족 지원의 직접적 근거라고 볼 수 없음⁷⁾

- 그러나 「건강가정기본법」의 대상인 가족과 「다문화가족 지원법」의 가족이 각각의 법률에 의해서 구별될 만큼 본질적으로 다른 것인지에 대한 의문이 있음
- 입국 초기에 해당하는 결혼이민자에 대한 한국사회 및 가족생활에 원활하게 적응할 수 있는 토대의 마련을 중심으로 하는 입국초기 지원을 위한 근거규범을 별도로 두고, 일정기간 이상 체류하여 한국사회에 적응하여 살고 있는 결혼이민자와 그 가족들에 대한 지원은 내국인 배우자로만 이루어져 있는 다른 가족과 동일한 수범자 집단으로 하여 해당 가족의 수준과 내용에 따른 지원을 하는 것이 바람직함. 예를 든다면 「건강가정기본법」 등에 지원의 근거를 두고 다문화가족에 가지는 특별한 상황에 대한 지원과 관련한 규정을 같은 법률속에 별도로 규정하는 방법을 모색할 수 있음
- 초기 입국결혼이민자에 대해서는 한국어 교육과 자신의 권리를 주장할 수 있도록 하는 정보 제공과 교육, 한국의 법질서에 대한 교육 등을 중심으로 외국인 전반에게 적용할 수 있는 체류관련법 속에 규정하는 방안을 생각할 수 있음. 그 구체적인 방안으로 「출입국관리법」 등 외국인의 체류와 관련한 법률 들을 종합적으로 검토하여 체계적으로 재구성할 필요가 있음. 입국과 출국, 체류관리부분만을 「출입국관리법」에 두고 사회통합프로그램(법률 제39조, 제40조) 등을 분리하고, 「재한외국인처우 기본법」을 대폭 손질함과 동시에 「다문화가족 지원법」의 대부분을 해체하여 외국인 체류와 관련한 통일된 법률을 제정하고 이 속에 초기 결혼이민자 정착지원 규정을 두는 방안을 생각할 수 있음
- 외국인과 이주자에 대한 체류관리 및 지원에 관한 법률을 통합하게 되면 법적 체계정당성, 수범자 중심의 법률, 정책집행의 일관성과 명료화 등에 기여할 것으로 기대함

6) 문순영, '현행법(안)을 통해 본 국제결혼 여성이주민을 위한 사회적 지원체계에 대한 탐색적 연구', 『여성연구』 통권 제 72호, 한국여성정책연구원, 2007.6, 199쪽 이하.

7) 정상우, '다문화가족 지원에 관한 법체계 개선방안 연구', 『법학논총』, 제26집 제1호, 492쪽.

- 특히, 결혼이민여성에 대한 초기정착 지원을 위한 별도의 법규 또는 다른 법률에 규정하는 경우 다문화가족 지원의 재원인 여성발전기금 사용에서 생겨날 수 있는 기금운용의 문제점을 해결할 수 있을 것으로 기대됨

IV. 권고



1. 비용·편익 분석의 필요

- 연구기간의 부족, 분석 틀의 확정의 어려움으로 인한 비용·편익 분석을 하지 못하였음. 이후 다문화가족 지원 기구의 운용과 결과에 대한 비용·편익 분석은 반드시 이루어져야 할 것으로 판단됨
- 지원기관, 지원인력의 전문성을 고려한 상태에서 고정비용과 지원 자체의 비용간의 비례관계를 검토
- 지원 비용과 지원대상자의 만족도에 대한 계량적 평가 틀 개발필요

2. 수범자 만족도 평가 필요

- 수범자인 다문화가족에 대한 지원만족도 조사와 분석이 있어야 함. 지원만족도 조사·분석의 틀로 서비스질 평가에 사용되는 'SERVEQUAL'등이 사용될 수 있음. 'SERVEQUAL'은 고객이 제공된 서비스품질을 판단할 때 고려되는 다섯 가지의 차원(RATER)으로 구성됨
- 약속한 서비스를 믿음직스럽고 정확하게 수행할 수 있는 능력(Reliability: 신뢰성)
- 믿음과 확신을 주는 직원의 능력 및 지식과 호의(Assurance: 확신성)
- 물적 시설, 장비, 인력 통신의 확보 여부에 대한 측정(Tangibles: 유형성)
- 고객에 대한 배려와 개별적인 관심을 보일 준비(Empathy: 공감성)
- 고객을 돕고 신속한 서비스를 제공하겠다는 의지(Responsiveness: 대응성)의 요소로 구성됨

3. 연구의 한계

▶ 다른 법률과의 체계정합성 분석을 위한 관련 법률 사이에 횡단 및 종단적 분석이 요구됨

- 외국인, 이주배경자들을 수범자 집단으로 하는 관련 법률과의 분할과 통합 가능성 검토 필요
- 결혼이민자 등 외국인의 유입과 체류, 출국을 하나의 Process로 이해하고 각 과정별로 특질을 분석하여 과정별 성격에 맞는 법체계를 고안할 필요가 있음
- 「다문화가족 지원법」의 경우 수범자 집단의 하나인 결혼이민자는 한국에 영구 체류하는 집단이며 혼인 시점부터 혼인을 지속하는 동안 국적의 취득, 국적자인 자녀 등의 양육 등 국민과의 근접도가 다른 이주자 집단과 구별되는 특징이 있음. 가능한 조기에 국민에게 적용되는 법률의 수범그룹으로 이해하고 적용하여 구별보다는 통합의 관점에서 규율할 필요

참고문헌



문순영, '현행법(안)을 통해 본 국제결혼 여성이주민을 위한 사회적 지원체계에 대한 탐색적 연구', 『여성연구』 통권 제72호, 한국여성정책연구원, 2007.6

정상우, 『다문화가족 지원에 관한 법체계 개선 방안 연구』, 법학논총 제26집 제1호(2009년)

최윤철, 『입법평가의 제도화에 관한 연구』, 토지공법연구 제28호(2005)

최윤철, 『다문화가족 지원과 사회통합프로그램과의 관계』, 일감법학 제28호(2014)

국회의회록 <http://likms.assembly.go.kr/record>

국회의안정보시스템 <http://likms.assembly.go.kr/bill/>

국가법령정보센터 <http://www.law.go.kr/>

여성가족부 <http://www.mogef.go.kr/>

한국건강가정진흥원 <http://www.kihf.or.kr/>

입법평가 Issue Paper 15-17-⑤

「다문화가족 지원법」에 대한 사후적 입법평가

발행일 2015년 11월 30일

발행인 이 원

발행처 한국법제연구원

세종특별자치시 한누리대로 1934(반곡동, 한국법제연구원)

T.044)861-0300 F.044)868-9913

등록번호 1981.8.11. 제2014-000009호

<http://www.klri.re.kr>

1. 본원의 승인없이 轉載 또는 譯載를 禁함.
2. 이 책자의 내용은 본원의 공식적인 견해가 아님.

ISBN 978-89-6684-650-4 93360